Non ti mando questa la poesia
Ma ti vengo a trovar qual prosatore;
Così però completo l'opra mia
Conquistando per me l'eccelso onore
D'entrar, fra i tre campioni del mio canto
Quarto compagno nel medesimo vanto

E. CATELLANI

I TRIBUNALI INGLESI IN ETIOPIA E L'ITALIA

ESTRATTO DAL FASCICOLO DI MARZO 1914

DELLA

Rivista d'Italia

ROMA

PIAZZA CAVOUR

Roma — Tipografia dell' Unione Editrice, via Federico Cesi 45

I TRIBUNALI INGLESI IN ETIOPIA E L'ITALIA

I.

Uno dei caratteri distintivi del diritto internazionale che lo Heffter chiamava *europeo*, era considerato quello d'essersi sviluppato nei rapporti fra Stati europei e d'essere applicato integralmente soltanto nei rapporti fra popoli d'origine europea ed appartenenti alla fede cristiana.

Quest'ultima regola si è venuta di recente modificando, nel senso di ammettere e di limitare, indipendentemente dalla origine etnica e dalla fede religiosa, la pertinenza alla società internazionale con eguaglianza di diritti e di doveri, ai popoli che, o siansi storicamente sviluppati nell'ambiente della nostra civiltà, o gli elementi essenziali ne abbiano successivamente assimilati nella loro costituzione politica e nella loro vita giuridica e sociale. In varie Convenzioni stipulate da Stati di civiltà europea colla Cina e colla Turchia, si son prevedute condizioni, verificandosi le quali, si sarebbe in avvenire rinunciato in quelli imperi dagli Stati europei ai privilegi delle capitolazioni. Nelle relazioni degli stessi Stati col Giappone, tale rinuncia è ormai da quasi tre lustri un fatto compiuto. Nè dopo l'abbandono dei privilegi da parte degli Stati occidentali, l'esercizio pieno di tutti i diritti derivanti dalla sovranità territoriale da parte dello Stato giapponese, ha dato luogo ad inconvenienti per effetto dei quali gli altri Stati debbano pentirsi d'esservisi indotti.

La inferiorità di uno Stato che non abbia acquistato certi elementi essenziali di cultura e di buon governo, o che degenerando li abbia in tutto od in parte perduti, ora basta d'altronde, qualunque sia la sua categoria etnica o religiosa, a metterlo, nei rapporti cogli Stati più civili, in una condizione d'inferiorità. A taluni Stati d'America, l'origine e il carattere europeo della costituzione e dell'ordinamento sociale, non sono più sufficiente salvaguardia contro una sempre maggiore manifesta-

zione d'autorità da parte degli Stati Uniti, e contro la pretesa da parte di questi di esercitarvi a proprio profitto sorveglianze ed ingerenze, circa le quali non ammetterebbero nel proprio territorio in alcuna guisa, a favore di quelli, la reciprocità. Così l'Etiopia, che pretendeva, nella sua qualità di Stato cristiano, di sottrarsi al regime delle capitolazioni, ha dovuto acconciarvisi, sia pure con trattati di durata limitata e denunciabili per sua iniziativa, adattandovisi ad una diminuzione dei diritti normali d'uno Stato libero, dalla quale, se non modificherà, in modo ritenuto sufficiente dall'Europa, leggi ed ordinamenti, le riuscirà poi praticamente ben difficile di liberarsi.

II.

L'impero britannico, che già nel secolo scorso era riuscito ad ottenere dall'Abissinia una simile rinuncia, messo ora, da altre Convenzioni stipulate da quello Stato, nella condizione di poterla di bel nuovo invocare, si è dimostrato ora più pronto degli altri ad approfittarne.

Il sistema delle capitolazioni era stato infatti adottato per la prima volta, nei rapporti fra uno Stato europeo e l'Abissinia, dal trattato di amicizia e di commercio anglo-etiopico del 2 novembre 1849 ratificato dall'Inghilterra il 1° marzo 1852. In quel trattato (art. 17) il sovrano d'Abissinia (il testo, ad evitare dissensi circa il titolo di *re* o di *imperatore*, lo indica senz'altro come: His Majesty of Abyssinia) ammetteva che « ogni qual qual volta un suddito britannico fosse accusato di un reato commesso in qualunque parte dei territori etiopici, dovesse essere giudicato dal console britannico o da altro ufficiale debitamente nominato per tale ufficio da S. M. Britannica; e che nel caso di liti fra sudditi britannici o fra sudditi britannici ed altri stranieri in territorio abissino, il console britannico od altro pubblico ufficiale britannico debitamente nominato, dovesse udire le parti e decidere senza alcuna ingerenza, molestia od impedimento da parte di autorità abissine, prima, durante o dopo il procedimento ».

Così la Granbretagna otteneva in Abissinia la pienezza della giurisdizione sui proprii sudditi in materia civile e penale, ed eliminava la giurisdizione abissina anche dalle controversie civili o commerciali fra sudditi britannici e stranieri d'altra nazionalità residenti in Abissinia.

Tanto premeva allora alla Granbretagna di rendere sicuri tali privilegi e di preservarli da ogni interpretazione restrittiva da parte dell'altro Stato contraente, che, dopo aver fatto ammettere nel trattato la esclusiva competenza consolare per quanto si riferisse alle successioni di inglesi in territorio etiopico, ribadiva le concessioni ottenute colla seguente stipulazione: « Finalmente (art. 19) è inteso che da una stretta osservanza di tutti gli articoli e le condizioni precedenti, dipenderà la continuazione di una salda e duratura amicizia fra i sovrani contraenti ». Ma la guerra del 1868, tragicamente finita per il sovrano abissino, distrusse questi patti; nè so che siano stati riconfermati quando furono riprese le relazioni diplomatiche fra i due paesi.

Vent'anni dopo il termine di quella guerra, la giurisdizione consolare riappare in modo e proporzioni diverse nel trattato italo-etiopico di Uccialli del 2 maggio 1889. In materia penale v'erano riprodotti i privilegi del trattato anglo-etiopico disponendo (art. 12): « In ogni caso e per qualsiasi circostanza gli italiani imputati di un reato saranno giudicati dall'autorità italiana »; ed aggiungendo l'obbligo dell'autorità etiopica di « consegnare immediatamente all'autorità italiana in Massaua gli italiani imputati di aver commesso un reato ». Però a differenza dal trattato anglo-etiopico del 1849, quello di Uccialli stipulava in materia penale a favore dell' Etiopia la reciprecità, usando una forma veramente infelice, e disponendo: « egualmente gli etiopi imputati di reato commesso in territorio italiano, saranno giudicati dall'autorità etiopica ». In materia successoria l'art. 11 non lasciava all'autorità abissina che gli atti conservativi per quanto si riferiva alle successioni di italiani, riservando ogni altra competenza alle autorità italiane; e quanto alle contestazioni o liti interessanti italiani in Etiopia, i privilegi ottenuti dall' Italia superavano quelli del trattato anglo-etiopico del 1849, poichè mentre era riservata all'autorità italiana in Massaua o ad un suo delegato la decisione delle contestazioni o liti fra italiani in Etiopia, si aggiungeva (art. 10) che « le liti fra italiani ed etiopi, saranno definite dall'autorità italiana in Massaua e da un delegato del governo etiopico », instaurando così quel sistema di giurisdizione mista che dal trattato di Nanking e da quelli immediatamente susseguenti fino al trattato di Cefù del 1876, era stato esclusivamente esperimentato in Cina. Ma di tutte queste concessioni, nulla sussisteva dopo la guerra italo-etiopica, poichè l'articolo 2 del trattato di pace di Addis

Abeba del 26 ottobre 1896 disponeva: « il trattato concluso a Uccialli il 2 maggio 1889 è, e resterà, insieme coi suoi annessi, definitivamente annullato ».

Il proposito di non ritornare, per quanto si riferiva alla giurisdizione, al sistema del trattato di Uccialli, era ribadito nello stesso trattato di pace, colla riserva seguente (art. 6): « Allo scopo di favorire i rapporti commerciali e industriali fra l'Italia e l'Etiopia, potranno essere conclusi ulteriori accordi fra i due governi ».

III.

Ma i privilegi eliminati per la gran porta del trattato di pace italo-etiopico, dovevano più tardi rientrare per la finestra della clausola della nazione più favorita, della quale dovevano approfittare appunto i due Stati che quei privilegi prima degli altri avevano già individualmente ottenuti, perdendoli poi per le conseguenze di una guerra.

Erano trascorsi appena sei mesi dalla nostra pace coll' Etiopia, quando l' Inghilterra stipulava con questa un nuovo trattato di commercio (14 maggio 1897) che garantiva ai sudditi e protetti di ciascuno dei due Stati il diritto di transito e di commercio nel territorio dell'altro, godendovi la protezione del governo nella cui giurisdizione si trovano ed aggiungeva pur la clausola della nazione più favorita.[1] Più esplicito era il trattato del 27 dicembre 1903 stipulato coll' Etiopia dagli Stati Uniti. Coll'articolo 1 v'era garantito, ai sudditi e cittadini rispettivi, il diritto reciproco di passaggio e di commercio « rispettando gli usi territoriali e sottomettendosi ai tribunali dell'altro Stato nel territorio del quale si trovino a risiedere »; ma contemporaneamente era pattuito che « i due governi faranno reciprocamente fruire tutti i cittadini degli Stati Uniti e tutti i cittadini etiopici dei vantaggi che saranno per accordare ad altre Potenze, relativi a diritti doganali, imposte, *o giurisdizione* ». Il 7 marzo 1905 la Germania stipulava coll' Etiopia una convenzione che ammetteva reciprocamente i sudditi di ciascuno dei due Stati non solo al diritto di passaggio, e di commercio, ma anche all'espli-

[1] L'articolo IV contiene la clausola della nazione più favorita per i diritti doganali e per le imposte interne; sicchè, nella materia giurisdizionale non potrebbe applicarsi agli inglesi quella clausola se non per effetto di una interpretazione estensiva.

cita facoltà di stabilimento e di esercizio dell'industria nel territorio dell'altro (art. 1); garantiva reciprocamente (art. 2) nei due Stati ai sudditi rispettivi la sicurezza della persona e degli averi ed assicurava reciprocamente il trattamento della nazione più favorita (art. 3) « particolarmente rispetto ai vantaggi che circa le dogane, le contribuzioni e la giurisdizione esistessero o venissero pattuiti in avvenire a favore di un altro Stato ».

Questa è stata la formula comprensiva, adottata ormai in tutti i trattati dell'Etiopia per la clausola della nazione più favorita; formula che doveva trasformare automaticamente ogni nuova stipulazione più vantaggiosa per i sudditi di uno Stato di civiltà europea, in diritto comune degli stranieri in Etiopia. Il trattato austro-etiopico del 21 marzo 1905 stipulava infatti (articolo 2) a favore dei sudditi austriaci la clausola della nazione più favorita, ed aggiungeva (art. 3) che tale trattamento sarà da entrambe le parti « assicurato nei riguardi dell'ammissione dei funzionari consolari e dei privilegi ed immunità a quelli spettanti, nonchè dei diritti relativi all'esercizio della loro giurisdizione ». Alla stipulazione della clausola della nazione più favorita può dirsi che si riduca tutto il contenuto del trattato fra il Belgio e l' Etiopia del 6 settembre 1906; e tale clausola è pur ampiamente stipulata nel trattato di Commercio italo-etiopico del 21 luglio 1906 che ha provveduto ai patti preveduti dall'art. 6 del trattato di pace del 1896.

Anche nel trattato di Commercio italo-etiopico del 24 giugno 1897, che era sostituito da quello del 1906, era stata ammessa la stessa clausola, ma con formula più generica, quantunque più comprensiva, di quella del trattato anglo-etiopico. Mentre questa infatti applicava tale clausola esplicitamente soltanto alle dogane ed alle imposte interne, il trattato italiano del 1897 (art. 3) reciprocamente assicurava « per le dogane, le imposte interne *e il trattamento generale,* tutti i vantaggi che saranno accordati dai due Governi ai sudditi di altre nazioni ». Ma, dei due trattati coll' Italia, era, quanto alla giurisdizione, molto più esplicito e comprensivo quello del 1906.

Questo trattato, stipulato per tre anni con la tacita conferma (art. 6) di anno in anno, garantisce reciprocamente il diritto di passaggio di stabilimento e di esercizio del commercio e dell' industria (art. 1) ai sudditi e protetti dei due paesi, assicurando loro reciprocamente la sicurezza della persona ed egli averi; (art. 2) e nell'articolo 3 stipula la concessione reciproca ai sud-

diti dei due Stati « dei diritti, privilegi e vantaggi che sono stati o saranno concessi in avvenire ai nazionali di un terzo Stato, specialmente anche riguardo ai dazi doganali, alle imposte *ed alla giurisdizione* ».

L'Italia dunque, dopo aver perduto nel 1896 i privilegi individualmente ottenuti nel 1889, come la Granbretagna dopo aver perduto nel 1868 i privilegi individualmente conseguiti nel 1849, riacquistavano, questa nel 1897 e quella in modo anche più chiaro e completo nel 1906, un titolo eventuale a fruire circa la stessa materia di tutti i vantaggi che un altro Stato avesse ottenuto o potuto successivamente ottenere in Etiopia.

IV.

Tale nazione più favorita era la Francia che, benemerita dell'indipendenza etiopica durante il nostro conflitto successivo al trattato di Uccialli, coglieva il premio della sua lunga e costante amicizia col trattato di commercio del 10 gennaio 1908. Dopo avere stipulato a favore dei propri sudditi, oltre al diritto (art. 4) di ammissione, circolazione, stabilimento e commercio, anche quello di acquisto di proprietà immobiliari, e dopo essersi premunita (art. 4) con la clausola della nazione più favorita contro ogni possibile inferiorità futura rispetto ad eventuali maggiori vantaggi che potessero conseguirsi da altri Stati, essa otteneva intanto per se vantaggi bastanti a renderla in Etiopia, al momento della stipulazione del trattato, la nazione fra tutte più favorita.

Nei rapporti infatti fra sudditi o protetti francesi, trattisi di contestazioni civili o di affari penali, l'articolo 7 del trattato riserva l'assoluta giurisdizione francese « jusq'à ce que la législation de l'Empire d'Ethiopie soit en concordance avec les legislations d'Europe ». Per gli affari interessanti sudditi o protetti francesi e sudditi abissini, la decisione sarà affidata ad un giudice abissino che siederà in un locale speciale e giudicherà assistito dal console di Francia o dal suo delegato; applicandosi la legge abissina in caso di convenuto abissino e quella francese, in caso di convenuto francese; e rimettendosi la decisione in ultima istanza, nel dissenso tra i due giudici, al tribunale di S. M. il Re dei Re d'Etiopia. In caso di reati commessi in Abissinia da sudditi o protetti francesi, l'autorità locale userà

del suo diritto di polizia per la ricerca e l'arresto dei colpevoli, informandone immediatamente il console di Francia e rimettendo in di lui potere gl' imputati.

Si adottava dunque con questo trattato e colla legge francese del 16 novembre 1909 che provvedeva ai modi di applicarlo, il principio che avea già informato il trattato anglo-etiopico del 1849, con le modificazioni che erano state già adottate dall'articolo 10 del trattato di Uccialli quanto alla costituzione di un tribunale misto per giudicare le contestazioni nelle quali una delle parti fosse europea e l'altra abissina. A taluno è parso che fosse questa un' importante e pericolosa concessione allo Stato abissino; ma in realtà la concessione era piuttosto apparente che reale. Infatti l'esperienza fatta in Cina ha dimostrato che in questi tribunali misti costituiti da un giudice-console straniero e da un giudice indigeno, e sedente in locale speciale, cioè distinto da quelli delle Corti di giustizia indigene, finisce sempre per prevalere l'elemento straniero. Ciò tanto più facilmente avviene inquantochè, dovendosi, quando è straniero il convenuto, applicare il diritto straniero, il giudice-console straniero è esclusivamente competente ad applicarlo. E quando pur, essendo il convenuto abissino, si dovesse applicare la legge abissina, resterebbe sempre possibile al giudice-console di sollevare, mediante il suo dissenso, quel conflitto che valesse a determinare la sottomissione della controversia al tribunale dell' Imperatore d' Etiopia.

Può dunque ritenersi la condizione fatta alla Francia una condizione veramente assai più favorevole del diritto comune e tale da dover esser invocata finora per se da ogni altro Stato che abbia stipulato con l'Abissinia la clausola della nazione più favorita.

V.

Così è stata considerata infatti la nuova condizione assicurata alla Francia dal governo britannico, che non ha tardato ad adattare all'Abissinia i suoi ordinamenti relativi alla giurisdizione consolare. Nè tale prontezza da parte della Granbretagna deve stupire. A provvedere in tal guisa, il suo governo era spinto dall' importanza dei suoi interessi in Abissinia; e il provvedimento diventava per quello Stato particolarmente facile per la elasticità del suo diritto positivo che riguarda l'esercizio estraterritoriale della giurisdizione.

Tale materia vi è governata dalla legge sulla giurisdizione estraterritoriale del 5 agosto 1890,[1] che legittima l'esercizio della giurisdizione sui sudditi britannici viventi in paesi dove non esista un governo regolare, e lo ammette anche nei paesi regolarmente organizzati, quando in questi sia attribuito « da concessioni esplicite, consuetudine, tolleranza od altro mezzo legittimo ». In tali casi la giurisdizione inglese potrà esercitarsi in territorio straniero nello stesso modo come avverrebbe « se avesse il re d'Inghilterra acquistato tale giurisdizione per effetto di cessione o di conquista di quel territorio ». Per effetto di tale assimilazione, gli imputati di reati commessi in quei territori potranno esserne anche allontanati, per farli giudicare dai giudici di un possedimento britannico; e con gli stessi criteri potrà essere determinato dopo la condanna il luogo dell'espiazione della pena.

L'ordinamento di tale giurisdizione nei singoli paesi dove la Granretagna può esercitarla, è fatto mediante un « ordine in Consiglio » emanato relativamente a quel territorio: atto che non ha soltanto un carattere regolamentare relativo all'applicazione del « Foreign Jurisdiction Act », ma assume anche, in qualche sua parte, valore e carattere di legge. Nell'estendere infatti gli effetti della « legge sulla giurisdizione estraterritoriale » ad un determinato territorio straniero, il Re in Consiglio potrà determinare che alcune leggi indicate in un elenco annesso a quell'atto legislativo (per esempio, relative al diritto penale marittimo, alla procedura, alla prova del diritto inglese ed alla prova del diritto straniero), non vi si estendano del tutto, oppure si estendano con o senza modificazioni, eccezioni od adattamenti. In seguito a ciò, tali leggi, con quelle eventuali modificazioni, « avranno in quel paese il vigore che avrebbero in un possedimento britannico, e come se il Re in Consiglio fosse la legislatura di quel possedimento ».

L'ordine in Consiglio può riguardare poi esclusivamente i sudditi britannici, oppure, oltre a questi, anche i protetti, includendo in quest'ultimo caso fra le persone cui quella legge deve applicarsi, anche i sudditi degli Stati vassalli dell'Impero delle Indie.

Il sovrano in Consiglio può, per ciascun paese estero dove esista giurisdizione britannica, emanare, modificare, o revocare ordini in Consiglio relativi all'esercizio di quella giurisdizione;

---

[1] *An act to consolidate the Foreign Jurisdiction Acts.*

e, nei limiti consentiti dalla legge del 1890, relativi al diritto che vi si dovrà applicare (art. 10).

Ogni Ordinanza in Consiglio deve, appena pubblicata, essere presentata alle due Camere del Parlamento; ed avrà lo stesso, effetto che avrebbe se formasse parte integrante della legge del 1890, in applicazione della quale è stata emanata. Se una disposizione di un'Ordinanza in Consiglio fosse in contraddizione con una legge inglese applicabile ai sudditi britannici in quel territorio cui si riferisce l'Ordinanza stessa, questa vi sarà considerata nulla soltanto nei limiti di tale contrasto e non in tutto il resto delle sue disposizioni; ma se quell'Ordinanza fosse in contrasto col diritto inglese in genere, ciò non importerebbe la sua nullità. Se poi davanti un tribunale inglese, la legittimità della esistenza stessa della giurisdizione britannica in un determinato paese straniero fosse contestata, sia per la mancanza di un particolare « order in Council » relativo a quel paese, sia per l'incertezza dei limiti territoriali della regione cui debba intendersi applicabile un tale Ordine, o la legge in applicazione della quale l'Ordine è stato emanato, la Corte dovrà interpellare in proposito il Segretario di Stato, la cui decisione dovrà considerarsi come definitiva.

VI.

Il governo britannico si trovava dunque in condizione di poter applicare in Abissinia la legge relativa alla giurisdizione estraterritoriale con rapidità e con adattamenti corripondenti alle particolari condizioni locali. Ed era naturale che esercitasse al fine dell'anno scorso il diritto che incontestabilmente gli competeva fin dalla stipulazione del trattato franco-etiopico del 1908. Importava infatti approntare gli organi per l'esercizio di quel diritto, quando la vita pubblica abissina pareva più esposta a pericoli di turbamento per la scomparsa del vecchio sovrano, e preparare il fatto compiuto di una giurisdizione in esercizio anzichè lasciar sussistere un puro diritto a costituirla, prima che potessero considerarla come un fatto poco amichevole i ministri del nuovo regno.

All'Abissinia soltanto ed a tutto il territorio dell'Abissinia devono essere applicate le disposizioni dell'Ordinanza in Consiglio del 19 dicembre; e, ad evitare possibili contestazioni relative alla pertinenza di taluni territori interni, o di regioni

in avvenire contestate, l'articolo 8 dispone che, se dovesse essere contestato che una località si trovasse nei limiti territoriali di applicazione di tale ordinamento, la questione fosse sottoposta al Console Generale, che emanerà un certificato i cui termini dovranno considerarsi definitivi.

In tale territorio l'ordinamento giudiziario consolare dovrà essere stabilito secondo il sistema del diritto giudiziario inglese. Il Console generale terrà una Corte di Giustizia, detta « Corte del Console Generale » in quella o in quelle località che saranno determinate dal Segretario di Stato; e i singoli tribunali consolari, detti Corti provinciali, saranno istituiti con Ordinanza del Console generale approvata dal Segretario di Stato, ed indicante le località nelle quali tali Corti dovranno sedere, e i distretti rispettivi nei quali avranno giurisdizione. Alla giurisdizione consolare saranno soggetti in materia civile i sudditi britannici, in quanto si trovino nel territorio abissinio, e le loro cose mobili e immobili situate in tale territorio anche se non vi si trovino i sudditi britannici cui quelle appartengano. In materia penale (art. 37) quelle Corti saranno competenti ogni qualvolta un suddito britannico sia imputato di un reato commesso contro un suddito britannico. In tali casi il Console generale potrà, quando risulti che l'istruttoria e il giudizio possano meglio esplicarsi nei dominî britannici, far trasportare l'imputato ad Aden o a Bombay, perchè vi sia giudicato. E se il Console generale ritenesse opportuno (art. 56) che il suddito britannico, condannato al carcere da una Corte consolare, dovesse espiare la pena nei dominî di Sua Maestà britannica, egli potrà farlo trasferire nelle carceri di Aden, Bombay o Malta, e il di lui ordine conferirà a chi sarà per riceverlo in custodia, autorità di detenere e trasportare il colpevole e consegnarlo alla direzione del carcere cui sia destinato.

Tali disposizioni sono evidentemente giustificate da quelle del trattato franco-etiopico (art. 7, al. 1) applicabili alla Granbretagna per la clausola della nazione più favorita. Trattasi infatti di una competenza delle Corti consolari britanniche in materia civile interessante esclusivamente sudditi britannici; ed in materia penale quando siano sudditi britannici tanto l'autore del reato quanto coloro contro i quali il reato sia stato commesso.

Ma seguono, circa i processi misti, altre disposizioni che sembrano dipartirsi dalle facoltà attribuite alle Corti consolari eu-

ropee dal trattato franco-etiopico. Questo infatti dispone, come è riferito dianzi (art. 7, al. 2) che gli affari misti d'ogni specie debbano essere portati davanti a un magistrato abissino il quale giudicherà in locale apposito, assistito dal console europeo o da un di lui delegato, applicandosi la legge del convenuto, e ricorrendosi al tribunale dell' imperatore in caso di disaccordo tra i giudici.

Da ciò pare esclusa nei processi misti la competenza esclusiva dei magistrati consolari. Ma questi, chiamati da un indigeno o da uno straniero a giudicare di una loro controversia con un suddito britannico, non potrebbero, secondo gli articoli 5 e 7 dell'Ordinanza che stiamo esaminando, declinare la propria responsabilità, quando l' indigeno o lo straniero in questione riconoscessero la competenza consolare britannica e l'applicabilità delle norme contenute in quella Ordinanza, o quando tale competenza fosse stata in qualunque modo riconosciuta, rispetto a stranieri residenti in Abissinia, dallo Stato al quale rispettivamente essi appartenessero. L'attore indigeno o straniero è con tali modalità ammesso ad agire davanti le Corti consolari inglesi contro un convenuto britannico, o a portare davanti a quelle la imputazione di un reato contro un suddito britannico. La sola condizione cui tale competenza è subordinata dalla Ordinanza è (art. 124, 2° al.), che l' indigeno o lo straniero, se richiesti dalla Corte, si sottomettano alla sua giurisdizione, e diano cauzione, in proporzioni giudicate sufficienti dalla Corte, per il pagamento delle tasse, spese e danni, e per l'uniformarsi loro alle sentenze che in prima istanza o in grado di appello saranno per essere emanate dalle Corti consolari.

Quando il suddito inglese sia attore, e straniero od indigeno sia il convenuto; nel secondo caso si mantiene la incompetenza delle Corti consolari, non ritenendosi di poter toglierla di mezzo nel territorio abissino senza l'adesione del governo dello Stato, ma soltanto per effetto del semplice adattamento dei singoli interessati. Nel primo caso invece, quando cioè sia convenuto uno straniero, si ritengono dalla Ordinanza sufficienti le stesse condizioni poste per il caso di uno straniero attore. La adesione degli interessati indigeni o stranieri può estendere a loro (art. 86) la competenza delle Corti consolari inglesi anche in materia di fallimento, rendendone così possibile la unità.

In materia penale, il suddito britannico imputato di reato (art. 7) contro un indigeno od uno straniero, sarà punibile dalle

Corti consolari britanniche secondo le norme di questa Ordinanza, ogni qualvolta quell'indigeno o quello straniero acconsenta. Che se tale consenso mancasse, il giudizio seguirebbe nelle forme prevedute dall'art. 7 del trattato franco-etiopico, davanti i tribunali abissini, la Corte consolare (art. 35) potendo provvedere alla detenzione dell' imputato durante il processo, e del condannato per l'espiazione della pena.

Tali disposizioni sono una conseguenza di quelle non molto chiare dell'art. 7 del trattato franco-etiopico nella sua ultima parte. Quell'articolo infatti dispone *che tutti gli affari d'ogni specie « criminelles ou autres »* tra francesi e abissini siano sottoposti al tribunale misto. Ma poi trattando della legge da applicare, dispone che si debba applicare quella del *convenuto* (« defendeur »), lasciando incerto se la personalità della legge sia limitata alla materia civile, come normalmente avviene nei patti più antichi circa la giurisdizione consolare, o sia estesa anche alla materia penale, come in Egitto e in Cina; e se, nell'un caso e nell'altro, il condannato debba, per l'espiazione della pena, essere consegnato, come per i patti fra Persia e Russia, all'autorità nazionale. Infatti l'articolo già citato dispone che, nel caso di reati di sudditi o protetti francesi (senza specificare il caso di reati commessi contro altri francesi), l'autorità territoriale usi del suo diritto di polizia « per la ricerca e l'arresto dei colpevoli, coll'obbligo di informarne immediatamente il console di Francia e di rimettere l'arrestato in di lui potere. »

L'art. 35 della Ordinanza inglese presuppone appunto l'interpretazione più estensiva di tale disposizione, ammettendo casi nei quali un suddito inglese non solo sia tenuto in carcere preventivo a cura del console, ma nelle prigioni consolari debba anche espiare la pena cui sia stato condannato dalle Corti territoriali.

In materia civile l'Ordinanza provvede poi, nel caso di processi misti, non solo per la tutela degli interessi dei sudditi britannici, ma anche per quella del decoro della giustizia britannica, così da preservarla in Abissinia da quei difetti di applicazione lesiva della buona fede degli indigeni, che talora si sono manifestati in vari paesi d'Oriente e sono stati non ultime cause determinanti quarant'anni or sono della riforma giudiziaria egiziana.

Alla prima esigenza provvede l'art. 126 disponendo che quando un indigeno od uno straniero ottenga in una Corte consolare una sentenza contro un suddito britannico, che sia attore in

un altro procedimento nel quale quell'indigeno o straniero sia convenuto, la Corte possa sospendere l'esecuzione di quella sentenza, fino a definizione dell'altra controversia, e possa poi compensare ogni somma che debbasi pagare da una delle parti per effetto di una sentenza, con altrettanto prelevato dalla somma che l'altra parte debba pagare a quella per effetto dell'altra. Per lo stesso motivo di tutela degli interessi nazionali, le Corti (art. 129) dovranno respingere tutte le azioni portate da indigeni o da stranieri contro sudditi britannici e relative alla protezione della proprietà artistica, letteraria o industriale, ogni qualvolta manchi un accordo in proposito fra il Governo britannico e il Governo dello Stato cui appartiene l'attore, oppure la Corte non acquisti per altra guisa il convincimento che efficaci provvedimenti esistano per poter agire davanti le Corti territoriali o consolari costituite in Abissinia per proteggervi i diritti di proprietà artistica, letteraria o industriale dei sudditi britannici lesi dai sudditi di quelli altri Stati..

All'altra esigenza provvede altrettanto efficacemente l'articolo 125 disponendo che un'azione riconvenzionale (*cross suit*) non possa essere portata davanti una Corte consolare contro un attore indigeno o straniero che alla giurisdizione di quella Corte siasi sottomesso, senza il permesso della Corte stessa. Nè questa potrà darlo se non dopochè quel convenuto abbia fornita la prova che la sua pretesa deriva dalla stessa materia in controversia, e che qualche ragionevole argomento la suffraga, così da potersi escludere che sia opposta a solo fine dilatorio o vessatorio.

VII.

Tutta l'applicazione dell'Ordinanza e la sua graduazione riposano sulla distinzione fra sudditi britannici, indigeni e stranieri. Era pertanto in quella sopratutto importante la eliminazione di ogni incertezza circa la qualifica di suddito britannico. Assunto meno facile che a primo aspetto non possa apparire, estendendosi quella qualifica ed i benefici che ne derivano anche ai sudditi coloniali ed a quelli degli Stati protetti (art. 3). Ogni consolato dovrà tenere un registro dei sudditi britannici residenti in Abissinia; e questi, quando abbiano raggiunta l'età di ventun anni, dovranno provvedere alla propria registrazione (articoli 131, 132) ed a quella (art. 133) della moglie o delle mogli,

e di tutte le donne e dei minori appartenenti alla famiglia e viventi sotto il medesimo tetto. Chi trascuri (art. 138) di ottenere la registrazione secondo le prescrizioni dell'Ordinanza, non avrà titolo ad essere riconosciuto e protetto quale suddito britannico in Abissinia e dovrà pagare una multa di due sterline al massimo per ogni anno lasciato trascorrere senza provvedere alla registrazione; ma sarà, quantunque non registrato, sottoposto alla giurisdizione delle Corti consolari inglesi in Abissinia. Misura questa severa, ma giusta, in quanto, tende a frenare la tendenza di coloro che, quando materialmente lo possano, considerano la cittadinanza esclusivamente dal punto di vista della protezione che lo Stato deve al cittadino e mai da quello dei doveri che il cittadino, dovunque si trovi, ha verso lo Stato. Tale sanzione degli obblighi di registrazione del cittadino emigrato, non meno che la condizione di reciprocità posta alla tutela di tutti i diritti dello straniero, dovrebbe diventare, ad educazione ed a tutela della emigrazione nostra, anche una regola del nostro diritto.

Ad evitare contestazioni circa la identità nazionale di un europeo, è poi stabilito che, ogni qualvolta non siano prodotte prove in contrario, o gli elementi di prova prodotti non sembrino alla Corte consolare sufficienti per determinare il domicilio di origine, si presuma che una persona di razza europea sia domiciliata in Inghilterra e governata dalle norme del diritto privato inglese. Quando l'ufficiale consolare siasi formata la convinzione che chi domanda d'essere registrato come suddito britannico, abbia veramente diritto ad esser considerato tale, egli potrà senz'altro registrarlo (art. 139), se non si tratti di persona di origine asiatica od africana. In quest'ultimo caso non potrà quel residente essere registrato come suddito britannico se non presenti un passaporto rilasciatogli, in qualità di suddito britannico, nell'India inglese o in un possedimento o protettorato britannico, oppure non presenti un certificato o un atto di notorietà dal quale risulti che è nato nei territori britannici o in quelli di un Principe o Stato indiano vassallo od alleato della Granbretagna, o in un protettorato; oppure che è stato naturalizzato nel Regno Unito. In ogni caso poi dovrà fornire dopo prove sufficienti della sua identità.

Tali norme, che valgono ad eliminare i dubbi circa la identità individuale e nazionale dei residenti in un distretto consolare, ed a prevenire le contestazioni circa la legalità degli atti

amministrativi o dei procedimenti che li riguardino, potrebbero essere utilmente imitate in un ordinamento nostro, specialmente in quanto si riferisca ai nostri sudditi coloniali.

VIII.

La legge che le Corti consolari dovranno applicare, sarà in Abissinia, com'è in generale negli altri territori vicini, e particolarmente nel Sudan anglo-egiziano, quella vigente nell' India britannica (art. 80), con due riserve: che ogniqualvolta si tratti di matrimonio, successione, od altre questioni implicanti leggi o consuetudini religiose, la Corte debba, nel caso di persone appartenenti a comunità non cristiane, riconoscerne ed applicarne la rispettiva legge o consuetudine religiosa; e che (art. 89) dalla giurisdizione del console generale sia escluso quanto riguarda lo scioglimento o la nullità dei matrimoni.

In materia penale deve essere pure applicato il diritto vigente nell'India britannica; ma inoltre dovrà considerarsi come reato ogni atto commesso contro questa Ordinanza, contro i trattati vigenti tra la Granbretagna e l'Abissinia e contro i regolamenti fatti per applicarli (art. 27 e 28). L'Ordinanza inoltre (art. 69), qualifica reato ogni violenza commessa o tentata contro la Corte, o nell'aula della Corte, o contro ufficiali pubblici incaricati di eseguirne le sentenze o gli atti di procedura, nei quali casi il colpevole sarà passibile di arresto e di multa fino a cinque sterline. Oltre a considerare reato ogni violazione da parte di un suddito inglese in Abissinia di una stipulazione d'un trattato vigente tra la Granbretagna e l'Abissinia (articolo 65), saranno trattate egualmente le infrazioni dei regolamenti sanitari, portuali o relativi alla caccia, concordati dai rappresentanti degli altri Stati o da alcuni di loro col Governo abissino (art. 66); ogni pubblicazione sediziosa, o diretta a provocare l'inimicizia tra i sudditi britannici e l'Etiopia o fra quelli e le autorità o i sudditi di altri Stati viventi in quel territorio (art. 67); ogni pubblica offesa o derisione d'una religione stabilita o professata in qualunque parte del territorio abissino (art. 68); e finalmente (art. 70) ogni atto o pubblicazione che, nell'opinione della Corte, possa essere di grave pericolo per l'ordine pubblico.

Il console generale inoltre avrà (art. 151, 2) la facoltà di fare regolamenti per assicurare l'osservanza dei trattati in vi-

gore e delle leggi e consuetudini locali relativi al commercio; per la pace, l'ordine e il buon governo dei sudditi britannici viventi in Abissinia; per impedire la importazione di armi e di munizioni e per far eseguire le stipulazioni dei trattati dai quali tali divieti derivano, provvedendo alla confisca delle merci vietate ed alle pene da infliggersi ai contravventori. Tali Regolamenti saranno assimilati, quanto alla forza obbligatoria, alla Ordinanza che autorizza le autorità consolari ad emanarli, ed alla legge per la giurisdizione estraterritoriale della quale gli uni e l'altra sono una esplicazione; ma non avranno effetto se non dopo (art. 152) l'approvazione da parte del segretario di Stato. Soltanto in caso d'urgenza, tali regolamenti entreranno immediatamente in vigore, e continueranno ad essere applicati fino a che non siano stati riprovati da un segretario di Stato e notizia di tale riprovazione non sia pervenuta al console generale.

Le pene saranno quelle che in India valgono per gli identici reati, colla sostituzione del carcere (art. 50) alla servitù penale, e colla condizione che una Corte provinciale non possa infliggere tale pena per più di dodici mesi, nè pena pecuniaria superiore a 100 sterline e che la Corte del console generale non possa infliggere pena pecuniaria superiore alle 500 sterline. Se poi un procedimento portato alla Corte del console generale, fosse da questa rimandato per la decisione ad una Corte provinciale, questa potrebbe comminare la pena del carcere fino a cinque anni, sempre nei limiti della scala penale della legge indiana o di quella che la modificasse per le sue applicazioni da parte delle Corti consolari d'Abissinia.

Che se un atto od omissione fosse definito come reato in questa Ordinanza e non fosse indicato per quello una pena (art. 51) corrispondente nella legge comune indiana, si applicherà la pena del carcere fino a tre mesi e della multa fino a 100 sterline od una di tali pene.

Il console generale dovrà inoltre fare speciali regolamenti per la procedura delle Corti consolari, per l'assunzione delle prove, per la misura delle tasse e dei diritti di cancelleria, per l'assunzione di prove relative a procedimenti di Corti inglesi o di possedimenti britannici, per regolare l'ammissione e l'eliminazione dei patrocinatori legali, per determinare ed esigere le tasse da pagarsi per gli atti di procedura da compiersi in una Corte consolare, o per cura di una Corte consolare, in relazione a liti pendenti davanti a tribunali abissini e nelle quali una delle

parti sia un suddito britannico; e per regolare l'amministrazione e l'impiego delle proprietà soggette al controllo delle Corti consolari (art. 108). Tali regolamenti però non avranno effetto se non dopo l'approvazione da parte del segretario di Stato, e in quanto si riferiscano a tasse e spese, dopo quella del ministero del tesoro, restando sempre possibile, per effetto della povertà di una parte, la concessione, per decisione della Corte, del patrocinio gratuito (art. 109).

IX.

Le decisioni, informate alla legge vigente nell'India britannica, e, nelle materie dianzi accennate, al diritto personale delle parti, dovranno poi, in materia civile e commerciale, e specialmente in quella delle obbligazioni, attingere ispirazione complementare dalle consuetudini locali abissine (art. 160) ogni qualvolta la Ordinanza non contenga una espressa e specifica disposizione incompatibile con la loro osservanza.

Nell'applicazione della legge, le Corti consolari sono poi limitate dalla revisione delle autorità superiori sia normale e indipendente dal ricorso degli interessati, sia determinata da questo ricorso. Il primo è indispensabile in materia penale nel caso (art. 52) di una sentenza di morte, della quale il console generale dovrà dar notizia, accompagnata da una copia degli atti, al segretario di Stato, senza l'autorizzazione scritta del quale la sentenza non potrà essere eseguita. Quando il segretario di Stato non creda di dover dare tale autorizzazione, indicherà la pena che debba essere sostituita. Anche le altre pene potranno essere mitigate o condonate dal (art. 57) segretario di Stato, indipendentemente da qualsiasi comunicazione da parte della Corte, e senza (art. 58) pregiudizio del diritto di grazia spettante al sovrano.

Le Corti consolari dovranno, quando un errore di diritto sia denunciato da un condannato e potranno, quando loro apparisca oscuro il punto di diritto su cui si è fondata la sentenza (art. 74), rimettere la decisione di quel punto controverso, alla Corte del console generale; ma l'appello in materia penale al Re in Consiglio, contro una sentenza della Corte del console generale non sarà ammesso se non che in seguito ad una speciale autorizzazione ottenuta dal Re in Consiglio.

Invece in materia civile, da ogni sentenza di una Corte provinciale in azione relativa a 25 sterline o più, è ammesso (art. 102) l'appello alla Corte del console generale per iniziativa di una delle parti; e, quando si tratti di valore contestato inferiore, in seguito a permesso della stessa Corte provinciale che ha giudicato, oppure ad autorizzazione di appellare ottenuta dalla Corte del console generale. La Corte del console generale (art. 103) può poi, di propria iniziativa o in seguito ad istanza di una delle parti, ordinare il riesame di una azione o di un appello, o di ogni eccezione relativa ad una decisione o ad altra questione di diritto; restando poi in ultima istanza (art. 104) aperto l'adito all'appello al Re in Consiglio alle stesse condizioni già ricordate nel caso delle sentenze penali.

Tutti gli atti e i patti dei sudditi britannici, e tutte le conseguenze delle leggi e delle consuetudini locali, in quanto debbano essere osservate, devono poi essere limitate dalle esigenze dell'ordine pubblico dell'impero in genere o dai supremi interessi dell'impero britannico in Etiopia, esigenze che possono rendere passibile di repressione nel territorio delle Corti consolari, atti e fatti non punibili se commessi in altro territorio dove competa alla Gran Bretagna (articoli 67 e 70) la giurisdizione consolare, o in una regione soggetta alla sovranità britannica. Perciò l'ufficiale consolare di grado e di autorità superiore in un distretto consolare, potrà sempre impedire (art. 158) che un testimonio chiamato a deporre davanti alla Corte, sia costretto od autorizzato a rendere una testimonianza od a presentare un documento che, secondo il giudizio di quell'ufficiale, comunicato personalmente o per iscritto alla Corte, possa riuscire di pregiudizio al pubblico interesse.

Nè è trascurata la difesa dell'ordine pubblico dell'Abissinia, provvedendo alla repressione di ogni atto lesivo delle religioni professate in quel territorio e disponendo che i consoli debbano adoperarsi in via amministrativa alla prevenzione di simile atti, e che i processi contro chi sia imputato di averli commessi debbano essere condotti in via sommaria (art. 68). Per lo stesso motivo le pene comminate dal Codice penale indiano al reato di falsa testimonianza o di offesa ad un magistrato giudicante, sono dichiarate dalla Ordinanza applicabili anche alle false testimonianze rese davanti Tribunali abissini (articoli 71 e 72), o davanti a Corti istituite in Abissinia da un altro Stato amico

della Granbretagna, ed agli atti offensivi commessi contro tali Tribunali e tali Corti straniere.

Tale preoccupazione di solidarietà nella tutela dell'ordine giuridico, per effetto della quale le Corti consolari devono essere considerate come sostitutivi e come elementi integratori delle Corti locali, e non come elementi eliminatori di quelle Corti e dell'ordine giuridico da quelle tutelato, apparisce anche nelle disposizioni relative alla esecuzione delle sentenze. Tanto i sudditi britannici quanto gli indigeni e gli stranieri, sono ammessi infatti, quando abbiano ottenuta da una Corte abissina o da una Corte consolare straniera giudicante in Abissinia, una sentenza od un ordine di pagamento, contro una persona soggetta alla giurisdizione britannica, a domandare alla Corte consolare britannica un ordine di sequestro delle somme dovute da altro suddito britannico a quel debitore insolvente, dedicandone la parte necessaria alla esecuzione della sentenza pronunciata contro di lui dai giudici abissini o stranieri. Tali procedimenti per esecuzione delle sentenze straniere, sono subordinati alla sola condizione della reciprocità; piena quanto alle Corti abissine, e limitata, quanto alle Corti consolari straniere, alla reciproca esecuzione dei giudicati pronunciati dalle magistrature consolari in territorio abissino.

X.

Non mi è parso inutile analizzare l'Ordinanza inglese del 19 dicembre, poichè questa deve applicarsi in un territorio dove l'Italia ha tanti e così vari interessi, e poichè anche non poche delle disposizioni in quella Ordinanza contenute sembrano meritevoli di imitazione. Ma un altro motivo può derivarsi per lo studio di quella Ordinanza britannica, dalla importanza internazionale che le deriva dalla clausola della nazione più favorita. L'articolo 3 del nostro trattato con l'Etiopia del 21 luglio 1906 ci garantisce tale trattamento in materia di giurisdizione, assicurandoci i vantaggi che sono stati o saranno concessi in avvenire ai nazionali di un terzo Stato. Il terzo Stato più favorito è finora la Francia; e la Granbretagna ha ispirato l'Ordinanza del 19 dicembre ad una interpretazione che in talune parti potrebbe dirsi potenzialmente estensiva dei diritti riconosciuti e delle facoltà concesse alla Francia. È dunque importante cono-

scere il nuovo ordinamento inglese e soprattutto sorvegliarne l'applicazione, per conoscere esattamente anche l'ampiezza delle facoltà, che anche a noi per applicazione o per interpretazione di stipulazioni d'altri Stati, dovranno essere consentite in Etiopia in materia di giurisdizione consolare.

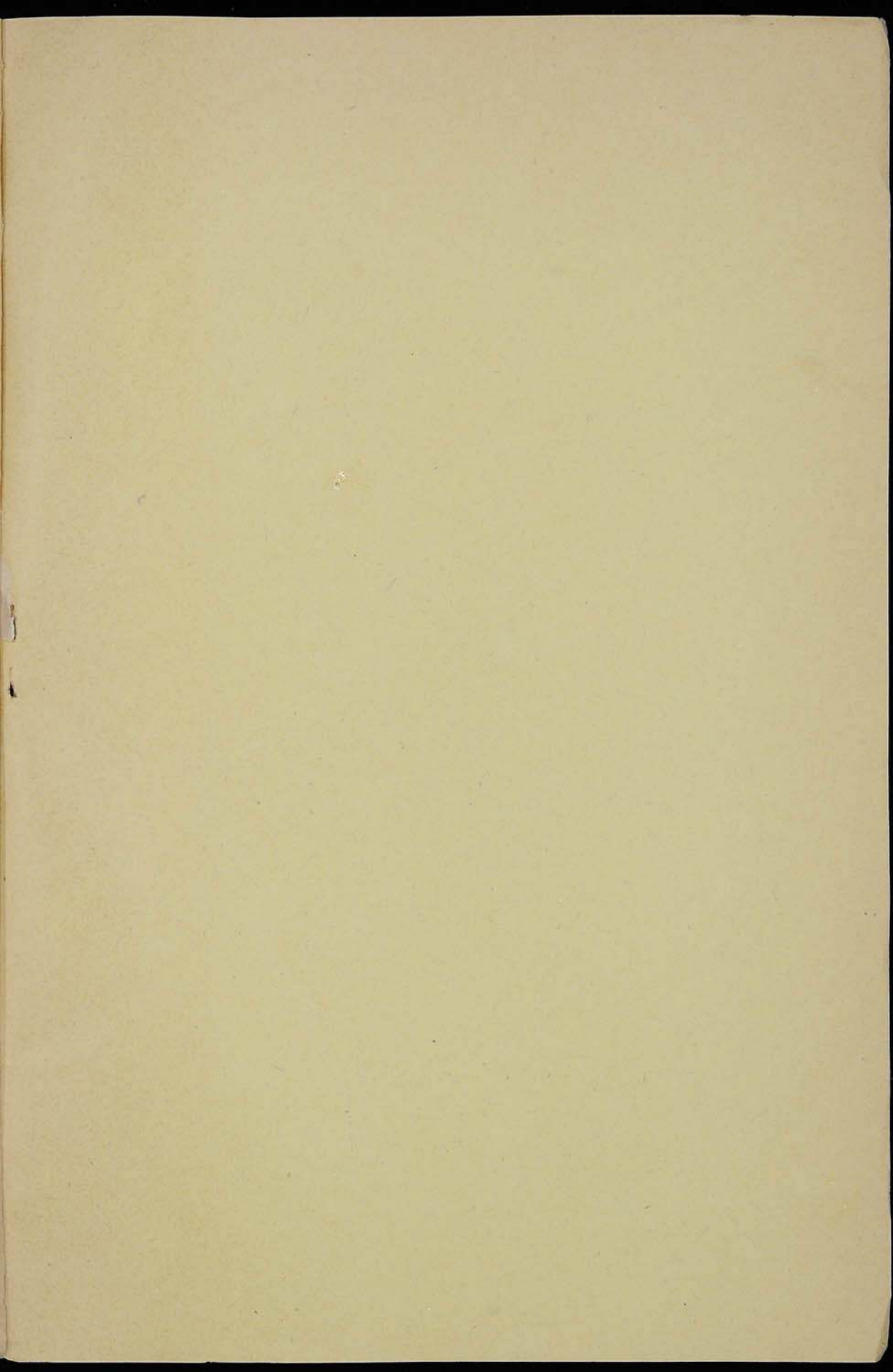
Poichè tali facoltà durano quanto dura il trattato nostro con l'Etiopia, non vi sarebbe urgenza di approfittarne; e il non approfittarne immediatamente da parte nostra non potrebbe giustificare, finchè resti in vigore quel trattato, obbiezioni da parte dell'Abissinia quando poi se ne volesse approfittare. Ma un'altra ragione può invocarsi perchè se ne approfitti senza indugio. Istituite le Corti britanniche, queste potranno giudicare talora anche in controversie fra sudditi britannici e stranieri attori o convenuti. In tali casi la competenza di quelle Corti sarà subordinata alla condizione che l'attore straniero ne invochi la giurisdizione o che il convenuto straniero ne accetti la competenza. Ma è probabile che gli stranieri europei in Abissinia, preferiscano in ogni caso la giurisdizione britannica alla giurisdizione indigena; nè è del tutto improbabile che, accettandosi e riconoscendosi l'ordinamento britannico dall'Etiopia, le Corti di questa finiscano, nei processi misti cui abbiano parte un convenuto inglese ed un attore europeo, col declinare la propria competenza. Ma seppure ciò non avvenisse, resterebbe sempre efficacemente operante la costante preferenza degli europei per un tribunale europeo. Nè può presumersi che siano per restare esitanti gli Italiani nella scelta fra un tribunale abissino ed un tribunale britannico.

Da tutto ciò deriverebbe per i sudditi italiani in Abissinia una tutela giuridica non inferiore a quella dei Tribunali etiopici, anzi più efficace; ma deriverebbe anche per l'Impero britannico in Etiopia, in confronto degli stranieri residenti, un prestigio protettivo che non conferirebbe certo alla dignità ed al prestigio dello Stato nostro. E ciò tanto più che tale giurisdizione e tale protezione si esplicherebbe non solo sui nostri concittadini viventi in Etiopia, ma anche sui nostri sudditi coloniali. Una volta istituita la giurisdizione consolare britannica in Etiopia, noi ci troveremmo, finchè non vi fosse istituita anche la nostra, tra la preferenza che i nostri sudditi coloniali darebbero nei processi misti con sudditi britannici, alla giurisdizione consolare britannica, e l'eventuale divieto nostro di preferirla, con la sola alternativa di imporre loro la giurisdizione abissina. La prima solu-

zione ci farebbe apparire a quei nostri sudditi, inferiori alla Granbretagna nell'autorità e nella protezione. La seconda soluzione ci farebbe apparire a loro meno solleciti della loro tutela e ci farebbe giudicare da loro rispetto all'Abissinia in una subordinazione alla quale la Granbretagna si è completamente sottratta.

E così nell'uno come nell'altro caso, ne deriveremmo danno per i nostri interessi materiali e molto più grave ed immediata diminuzione del nostro prestigio in cospetto dello Stato etiopico e degli stessi sudditi nostri residenti nel suo territorio.

ENRICO CATELLANI.

ANNO XVII — FASC. III

SOMMARIO

del fascicolo di marzo 1914 della Rivista d'Italia

La **Rivista d'Italia** si pubblica in Roma, in fascicoli mensili di circa 200 pagine con finissime incisioni e tavole fuori testo. — Prezzo d'abbonamento per l'Italia: un anno L. **20**; un semestre L. **11**. Per l'estero: un anno Fr. **25** (oro), un semestre Fr. **13** (oro). Prezzo di un fascicolo separato per l'Italia L. **2**; per l'Estero Fr. **2,50**.